



**Enhed**  
Udsatte Voksne og  
Civilsamfund

**Sagsbehandler**  
Lene Østergaard

**Sagsnr.**  
2019 - 1377

**Doknr.**  
675226

**Dato**  
25-03-2019

## Referat fra arbejdsgruppemøde om prostitution med interesser d. 1. april 2019 kl. 10:00-13:30

### Formålet med mødet

At arbejdsgruppen og interessenterne på området drøftelser følgende:

- Initiativer der kan forbedre forholdene for borgere i prostitution
- Mulige ændringer af rufferibestemmelsen
- Indsatser der sikrer muligheden for en vej ud af prostitution
- Prioritering af indsatser

### Dagsorden

1. Velkommen og intro v. BSM
2. Rammer for dagen
3. Initiativer der kan forbedre forholdene
4. Drøftelse af udfordringer og mulige ændringer af rufferi-bestemmelsen
5. Frokostpause
6. Drøftelse af mulige veje ud af prostitution
7. Arbejdsgruppen kan stille spørgsmål til interessenterne
8. Opsamling og tak for i dag

### Tilstede

- KFUK – Reden København
- Gadejuristen
- Seksualpolitisk forum
- Kvinderådet
- Sexbranchen Danmark
- Sex & Samfund
- SIO
- Netværksgruppen
- Rådet for Socialt Udsatte
- LivaRehab
- BSM
- BM
- JM
- SUM
- UVM
- SOS



- STAR

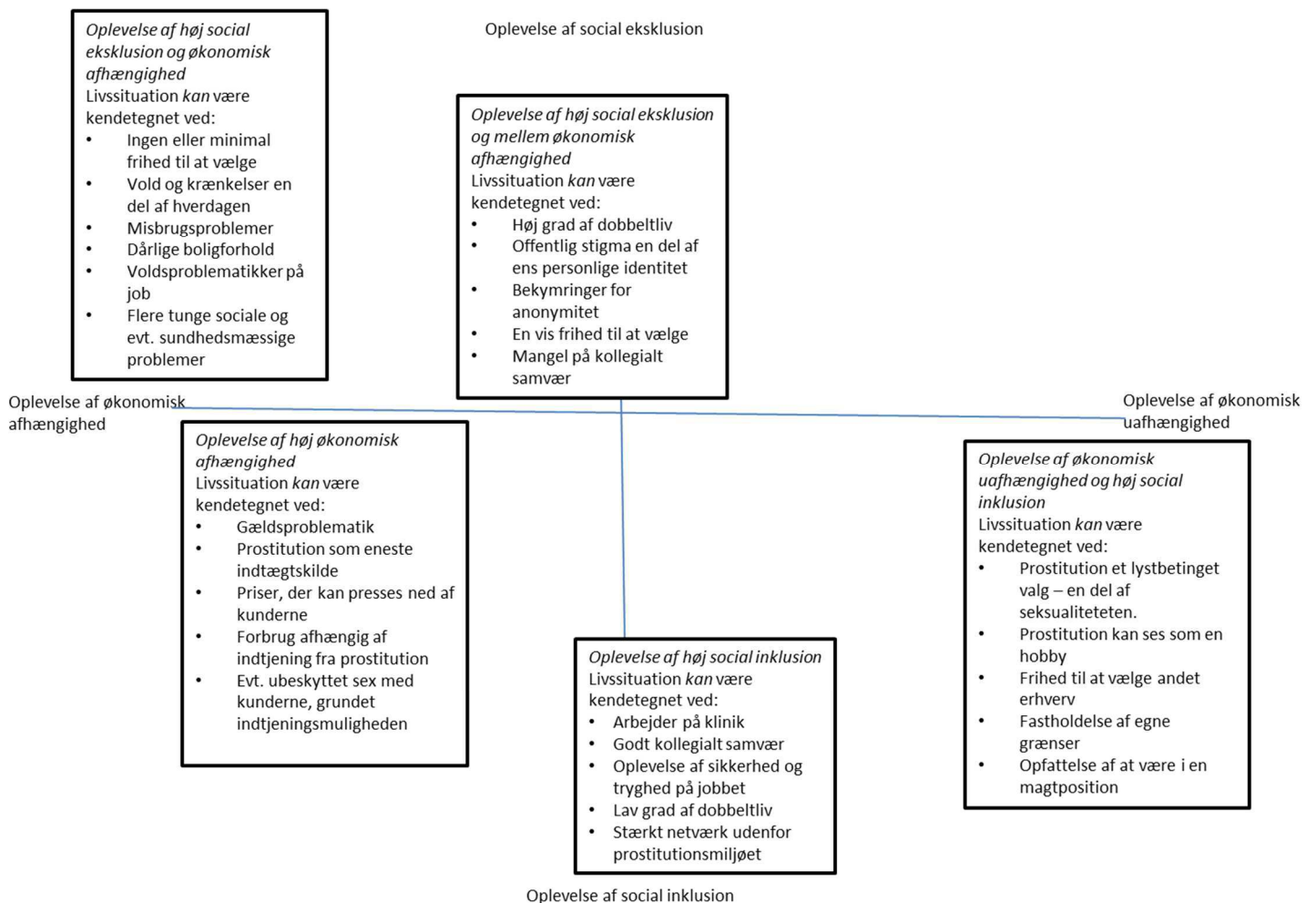
### Dagens workshop:

1. Initiativer der kan forbedre forholdene for borgere i prostitution
2. Mulige ændringer af rufferibestemmelsen
3. Indsatser der sikrer muligheden for en vej ud af prostitution
4. Prioritering af indsatser

Indledningsvis bemærkes det, at referatet er en samling af udsagn og synspunkter fra workshopens deltagere. Det indebærer, at samtlige deltagere ikke deler alle synspunkter.

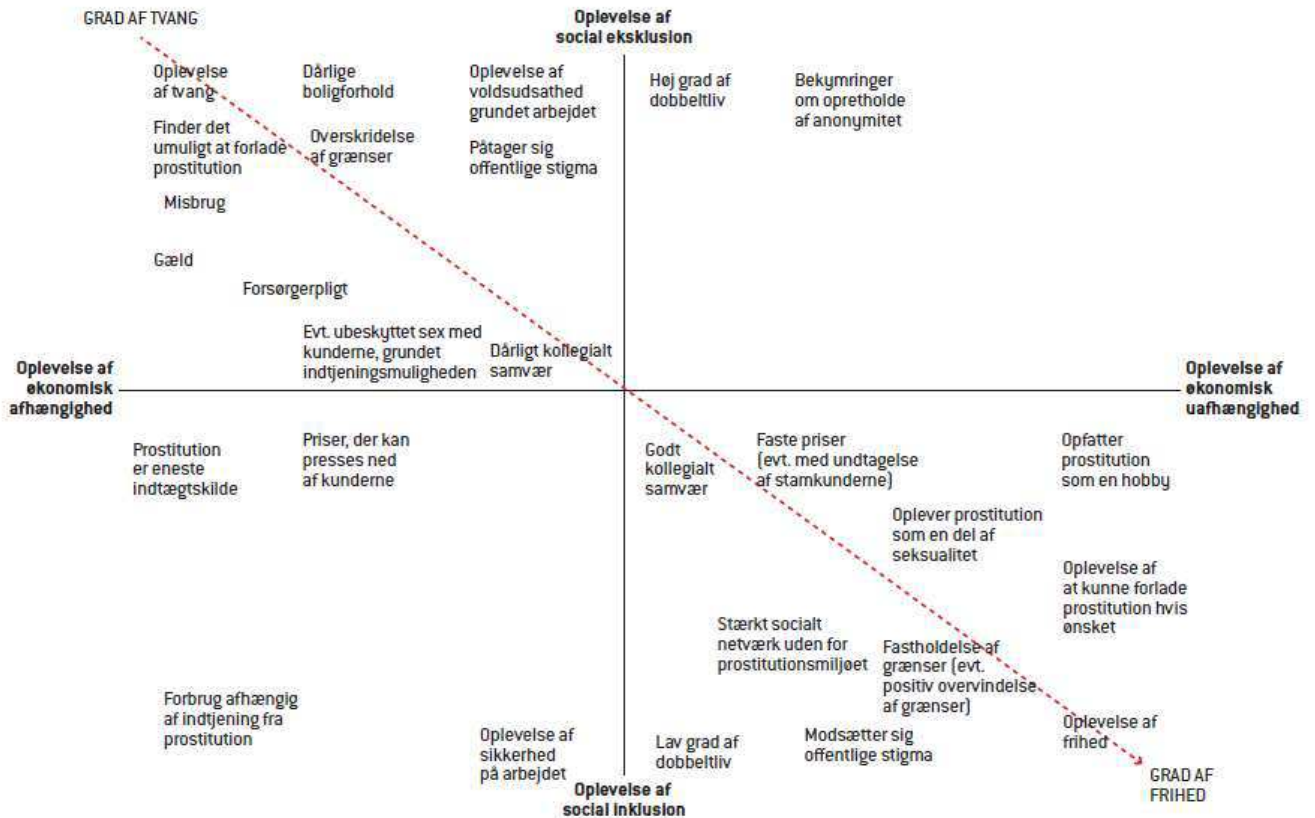
### 1. Initiativer der kan forbedre forholdene for borgere i prostitution:

#### Målgrupper:



Ved den skriftlige høring har LivaRehab følgende bemærkninger til modellen:

- *Er ikke helt enig i de to nederste boxe. Målgruppen fra klinik og escort, der kommer hos LivaRehab genkender ikke sikkerhed og tryghed i jobbet, har ikke lav grad af dobbeltliv, og har ikke stærkt netværk uden for prostitutionsmiljøet.*
- *Prostitution er ikke et lystbetonet valg for Livas målgruppe, ej en del af seksualiteten. De oplever, at opfattelsen af magtposition er et dogme.*



Kilde: SFI (2011).

#### Hovedsynspunkter:

- De opstillede målgrupper afspejler ikke udenlandske personer. Der er en vigtig problematik ift. disse personers adgang til hjælp og manglende rettigheder i form af manglende opholdstilladelse. Denne gruppe kan desuden have en særlig frygt for mødet med det offentlige.
- Flexibilitet og tilgængelighed/adgang er gennemgående temaer. Rigide regler er en barriere. Et snævert tidsrum ift. at hente substitutionsmedicin er fx uholdbart. Indsatserne skal "bringes ud". New Zealand nævnes som eksempel, da der her er centre, som kurerer medicin ud til dem, som ikke har nået at afhente. Der foreslås at være én indgang til systemet med koordinerende sagsbehandler. Generelt er der behov for mere rummelighed, hvor man fx ikke udskrives efter tre dages fravær. *LivaRehab supplerer under skriftlig høring, at den svenske model blev nævnt som eksempel, ligesom der også blev rejst kritik af New Zealands model.*
- Forståelse for målgruppen er vigtig. Dette indebærer viden om det at være i prostitution. Der er behov for øget forsknings- og oplysningsindsats, så tabuisering og stigmatisering kan modarbejdes. Derudover er en vigtig pointe, at branchen føler sig jagtet frem for hjulpet. Udførelsen af kontrolbesøg har bl.a. betydning for denne opfattelse.
- Lavtærskel, psykiatri, udgående behandling og misbrugsbehandling er vigtigt.
- Der er behov for skærmende kvindetilbud.



- Frit lejde: Fjern eksisterende barrierer ift. at opsøge hjælp i form af frygt for socialt bedrageri, skattegæld, mv. *LivaRehab bemærker under skriftlig høring, at de arbejder i hele landet og aldrig har oplevet, at målgruppen bliver taget for socialt bedrageri.*
- Bedre forhold at udføre sit arbejde i. Der skal være mulighed for at leje et ordentligt rum til en rimelig pris for at få folk væk fra gaden. Rufferiparagraffen anses som en hindring. Der fremsættes forslag om private eller offentlige tilbud med værelser, der kan lejes som arbejdsplads. Her nævnes et eksempel fra Zürich (statslig udleje). Private tilbud, der kan reguleres af staten, er i princippet lige så gode som statslige tilbud. En anden ide er sexelancen. De mest udsatte har imidlertid ikke penge til at betale leje for rum. *LivaRehab spørger under skriftlig høring om hvordan og hvornår Arbejds miljøstyrelsen træffer afgørelse om arbejdsmiljøet.*
- Det fremhæves som et problem, at man ikke kan komme på kvindekrisecenter, når man tager stoffer. *LivaRehab tilføjer under skriftlig høring, at der findes tre specialiserede krisecentre for kvinder med stoffer og derudover er der pt. 110 institutioner.*
- Der ytres ønske om kriminalisering af sexkøbere.
- Afkriminalisering vil gøre forholdene mere sikre for borgere i prostitution, der skal have samme rettigheder som andre selvstændige. Manglende dagpengeret er fx et centralt problem. *LivaRehab tilføjer under skriftlig høring, at det ikke er et problem for selvstændige.*
- Gadeprostituerede hjælpes først og fremmest af sociale indsatser og stofmisbrugsbehandling.
- Ifølge branchen mangler der kunder. *LivaRehab tilføjer under skriftlig høring: Oplysning om sexkøb og konsekvenser.*
- Der er behov for, at der bliver taget bedre hånd om de voldsomme skadevirkninger.

## **2. Mulige ændringer af rufferibestemmelsen**



	<b>Straffelovens bestemmelser om prostitution</b>	<b>Kort beskrivelse</b>
<b>1</b>	<b>Rufferi</b>  <b>§ 233.</b> Den, der driver virksomhed med, at en anden mod betaling eller løfte om betaling har seksuelt forhold til en kunde, straffes for rufferi med fængsel indtil 4 år.	Man må ikke drive virksomhed på salg af andres seksuelle ydelser.
<b>2</b>	<b>Udnyttelse</b>  <i>Stk. 2.</i> Den, der i øvrigt udnytter, at en anden erhvervsmæssigt mod betaling eller løfte om betaling har seksuelt forhold til en kunde, straffes med bøde eller fængsel indtil 3 år.  Det samme gælder den, der fremmer, at en anden mod betaling eller løfte om betaling har seksuelt forhold til en kunde, ved for vindings skyld eller i oftere gentagne tilfælde at optræde som mellemmand.	Man må ikke udnytte, at andre erhvervsmæssigt sælger seksuelle ydelser.  Man må ikke for egen vindings skyld eller som mellemmand fremme, at andre sælger seksuelle ydelser.
<b>3</b>	<b>Udlejning af hotelværelse</b>  <i>Stk. 3.</i> Den, der udlejer værelse i hotel til brug for, at en anden erhvervsmæssigt mod betaling eller løfte om betaling har seksuelt forhold til en kunde, straffes med bøde eller fængsel indtil 1 år.	Man må ikke udleje hotelværelser til personer, som sælger seksuelle ydelser.
<b>4</b>	<b>Utilbørlige fremgangsmetoder</b>  <b>§ 233 a.</b> Den, der ved retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller ved anden utilbørlig fremgangsmåde formår en anden til mod betaling eller løfte om betaling at have seksuelt forhold til en kunde, straffes med bøde eller fængsel indtil 2 år.	Man må ikke anvende utilbørlige fremgangsmetoder til at få andre til at sælge seksuelle ydelser.
<b>5</b>	<b>Menneskehandel</b>  <b>§ 262 a.</b> For menneskehandel straffes med fængsel indtil 10 år den, der rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person, hvor der anvendes eller har været anvendt 1) ulovlig tvang efter § 260, 2) frihedsberøvelse efter § 261, 3) trusler efter § 266, 4) retsstridig fremkaldelse, bestyrkelse eller udnyttelse af en vildfarelse eller 5) anden utilbørlig fremgangsmåde med henblik på udnyttelse af den pågældende ved prostitution, optagelse af pornografiske fotografier eller film, forestilling med pornografisk optræden, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold, strafbare handlinger eller fjernelse af organer.	Man må ikke handle andre personer, herunder rekrutterere, transportere, overføre, huse eller efterfølgende modtage en person, ved brug af tvangsmidler eller andre ulovlige fremgangsmåder med henblik på udnyttelse til bl.a. prostitution.  Er den handlede person under 18 år er det ikke et krav, at der er anvendt ulovlige tvangsmidler eller andre ulovlige fremgangsmåder i forbindelse med handlen.



<p><i>Stk. 2.</i> På samme måde straffes den, der med henblik på udnyttelse af den pågældende ved prostitution, optagelse af pornografiske fotografier eller film, forestilling med pornografisk optræden, tvangsarbejde, slaveri eller slaverilignende forhold, strafbare handlinger eller fjernelse af organer</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) rekrutterer, transporterer, overfører, huser eller efterfølgende modtager en person under 18 år eller</li><li>2) yder betaling eller anden fordel for at opnå samtykke til udnyttelsen fra en person, som har myndighed over den forrettede, og den, der modtager sådan betaling eller anden fordel.</li></ol>	
--	--

#### *Udfordringer:*

- I praksis kriminaliseres hele området. Samarbejde er kompliceret. Det er fx svært at deles om lejen til en arbejdsplads, da den som står på lejekontrakten kan blive dømt for rufferi. Det er skadeligt, at lovgivningen kræver isolation.
- Der mangler tydelighed om, hvad man må, og hvad man ikke må. Chauffører, telefondamer og andre hjælpepersoner kan inkrimineres via paragraffen.
- Hvis man afskaffer rufferibestemmelsen vil man åbne mere for, at der kan tjenes penge på udnyttelse af kvinder. En ændring i lovgivningen er på denne måde en ændring i de kriminelles vilkår. Således vil man sandsynligvis forbedre forhold for nogle prostituerede, men forværre forholdene for andre. Det store spørgsmål er, om det vil være bedre eller dårligere vilkår, og for at besvare dette har vi brug for mere viden. Her er en større indsats fra politiet nødvendig.
- Forskning og reel erfaring skal frem i lyset.
- Punkt 3 om hotelværelser betegnes som meningsløst.
- Punkt 2 om udnyttelse er overflødig, da der lovgives om dette i forvejen.
- Menneskehandel: Mange kvinder rykkes ofte rundt i landet. Det betragtes som menneskehandel i andre lande (Palermoprotokollen). Det er relevant at overveje, om dette skal indgå i paragraffen om menneskehandel. Politiets fokus på menneskehandlere bør skærpes.

#### *Forslag til ændringer:*

- Seksualpolitisk forum, Gadejuristen, Sexbranchen Danmark og SIO har lavet et arbejdsrapport med initiativer til beskyttelse af sexarbejdere, som blev udleveret på mødet.
- Det skal være lovligt at formidle kontakt og annoncering.
- Der fremsættes det synspunkt, at bestemmelsen helt bør udgå. Argumentet er, at når det er lovligt at sælge sex, skal det også være lovligt at leje lokaler til erhvervslivet, så længe dette ikke sker på udnyttende vis.
- Der bør åbnes for organisering under ordnede forhold. Sexarbejdere, der kender branchen, bør kunne starte bordel. Der kunne desuden udstedes licens til dem, som gerne vil drive bordel, hvor rådgivning skal indgå. Samarbejde vil fremme netværksdannelse og mindske social eksklusion. *LivaRehab tilføjer under skriftlig høring: Mangler fagforeningernes mening.*
- Tænk i regulering frem for forbud.
- Afkriminalisering vil få branchen over jorden. *LivaRehab tilføjer under skriftlig høring: Mangler viden fra nordiske lande.*
- Om registrering af sexarbejdere: Dette sker typisk under koden "anden servicevirksomhed", hvilket betyder, at man ikke kan finde dem i systemet. Problemet er, at hvis branchekoden bliver mere specifik, vil folk ikke registrere sig. Man kan eventuelt se på, hvad de trækker fra i skat



(produkter relateret til deres job). Det er dog et usikkert område, og der er ikke enighed om og hvordan registrering finder sted. Der er behov for en brugbar bestemmelse ift. skat og registrering. RUT-registrering, socialfaglig og strafferetlig vurdering hænger ikke sammen.

*Andre pointer:*

- Der udtrykkes bekymring for gråzone prostitution, der siver ned til ungdomskulturen.
- Der skal rettes langt større fokus på rettigheder og forebyggende indsatser. Regulering af rufferi-paragraffen løser ikke problemet.
- Der er et problem ift. voldtægter, hvor borgere i prostitution ikke får tabt arbejdstjeneste. Det gør personer, som ikke lever i prostitution.

### **3. Indsatser der sikrer muligheden for en vej ud af prostitution**

- Stigmatiserende sprogbrug er et centralt problem. "Exit" er fx et ord, der virker distancerende, og rådgivning og støtte er bedre betegnelser. Målet skal ikke nødvendigvis være "exit", da det ofte kan være mere givende at starte med at fokusere på det, som står i vejen (delmål).
- Der er behov for bedre rådgivning. Det foreslås at finde inspiration i New Zealands centre med fagligt personale i form af bl.a. socialrådgivere, fysioterapeuter, sundhedspersonale og arbejdsmarkedsrådgivning. *LivaRehab tilføjer under skriftlig høring: Der er også fordele og ulemper ved den New Zealandske model.*
- Revalideringsparagraffer skal genopfindes, og der skal fokus på brancheskifte.
- Vejen frem er landsdækkende, tilgængelige og anonyme tilbud med permanent forankring. Der skal således tænkes mere langsigtet med færre midlertidige løsninger. Det vil give afstigmatisering. Det er desuden vigtigt, at rådgivning foregår i øjenhøjde (fx af tidligere prostituerede) og har fokus på borgerens kompetencer.
- Det er vigtigt, at hjælpeorganisation ikke er en religiøs forening, og at rådgivningen ikke har en moralsk dagsorden.
- Prostitution bør anerkendes som erhverv med tilhørende lønmodtagerrettigheder. Det foreslås også, at der etableres en brancheorganisation, der kan give en fælles stemme og kæmpe for en form for overenskomst eller andre aftaler. *LivaRehab tilføjer under skriftlig høring: Såfremt skal der bestemmes via arbejdsmiljølovgivning.*
- Frit lejde-ordning: En central hindring for at komme ud af prostitution er en risiko for at blive straffet for fx socialt bedrageri. Frygten for sanktioner fylder meget for både medarbejder og borger. Metodeudvikling af frit-lejde-ordning foreslås i forbindelse hermed.
- Det foreslås, at man laver en ny undersøgelse svarende til SFI-undersøgelsen fra 2011.
- Rådgivningstilbud som i Berlin (organisationen Hydra) nævnes. Tilbudet består af tre samtaler og opstartsrådgivning. Det udgør en slags forebyggelse og er ikke en direkte vej ud af prostitution, men måske nærmere en vej forbi prostitution.
- Indsatsen rettet mod at få borgere ud af prostitution bør sættes på sundhedsloven.
- Misbrugsbehandlingen skal forbedres. Herberger skal i højere grad kunne rumme de meget udsatte.



- Der skal øget fokus på den menneskehandlede persons muligheder for erstatning og retslig retfærdighed.
- Udenlandske kvinder uden opholdstilladelse skal have adgang til anonym sundhedshjælp og rådgivning. Det er nødvendigt med en styrket opbyggende oplysende indsats i relation hertil.

#### 4. Prioritering – hvor er det vigtigst vi starter?

*Afsnittet opsummerer de mest fremhævede pointer til mødet.*

- Der er generel opbakning til mere forebyggelse og til en styrket oplysningsindsats både i folkeskolen og andre uddannelsesinstitutioner samt forebyggende oplysning i medierne rettet mod befolkningen som helhed.
- Det stigmatiserende sprogbrug ønskes stoppet.
- Arbejdsforholdene ønskes forbedret.
- Opbakningen til afskaffelse af rufferiparagraffen er tvetydig, da der både fremhæves positive og negative konsekvenser heraf. *Under skriftlig høring tilføjer Seksualpolitisk Forum deres oplevelse af, at der var bred (faktisk enstemmig) konsensus om at "rufferiparagraffen", som den er nu ikke virker, men er problematisk. At den ikke fungerer, og derfor enten bør ændres, afskaffes eller genopstå i en anden og tidssvarende form. Derudover ytrede en bred vifte af deltagere, at især at den af paragraffen forårsagede usikkerhed/mangel på legale, sikre arbejdspladser og værelsesudlejning var en høj prioritering.*
- Der er behov for anonyme rådgivningstilbud med permanent forankring.
- Tilgængelighed og fleksibilitet i hjælp og støtte er tilbagevendende temaer.
- Prostitution skal anerkendes som erhverv, så personer i branchen har rettigheder på arbejdsmarkedet på lige fod med andre brancher.



## **Bedre forhold for mennesker i prostitution er beskyttelse mod udnyttelse og reel adgang til flere og bedre sociale indsatser og sundhedstilbud**

KFUK's Sociale Arbejde og Rederne sætter stor pris på, at Socialministeriet har nedsat en tværministeriel arbejdsgruppe, som skal undersøge, hvordan vi i Danmark kan forbedre vilkårene for mennesker i prostitution. Der er meget, der kan gøres bedre for at forbedre sikkerheden og sundheden for mennesker i prostitution.

Det er imidlertid afgørende, at man i forsøget på at forbedre forholdene for nogle grupper, ikke kommer til at forværre forholdene for andre.

For selv om det er korrekt, at prostitution i dag er en "juridisk gråzone", som det hedder i kommissoriet, så er det værd at være opmærksom på, at lovgivningen i dag primært er rettet mod at beskytte mennesker i prostitution imod udnyttelse og at forebygge, at udsatte mennesker tvinges ud i prostitution.

Samtidig er det vigtigt at tage udgangspunkt i, at prostitution ofte er tæt forbundet med sociale problemer. I Rederne ser vi både, at mennesker har sociale problemer *inden* de begynder i prostitution, fx misbrug, overgreb eller hjemløshed, og at mennesker får sociale problemer *efter* de er begyndt i prostitution, fx psykisk, fysisk eller udfordringer i nære relationer.

Derfor finder vi det afgørende, at den socialpolitiske ambition om at forebygge udsathed/prostitution, beskytte udsatte og sikre basale sociale rettigheder ikke ofres til fordel for et ønske om at sidestille prostitution med andre erhverv.

I den forbindelse er det afgørende, at man tager højde for den store diversitet, der er i gruppen af mennesker i prostitution i Danmark. Der er stor forskel på en ung, der sugardater for at finansiere et forbrug, en hjemløs, der skal tjene penge til stoffer, og en udenlandsk kvinde, som sælger sex for at finansiere en stor og kompleks gæld til kriminelle bagmænd.

Ændringer i lovgivning og erhvervsmæssige rammevilkår vil have meget forskellige konsekvenser for de forskellige grupper afhængig af graden og kompleksiteten af social udsathed, opholdsgrundlag og prostitutionsform/-arena. Og der er stor risiko for, at ændringer som har til hensigt at skabe bedre forhold for én gruppe, kan forværre forholdene for andre grupper.

For os er det helt afgørende, at fokus i arbejdsgruppen skal være at give flere mennesker i prostitution adgang til sociale indsatser og sundhedstilbud, øge sikkerheden og undgå udnyttelse.

Derfor anbefaler vi følgende:

### **Afdækning forskellige grupper af mennesker i prostitution**

I vores arbejde i Rederne København, Odense, Aarhus, Aalborg, Reden International og Reden Ung møder vi mange af de forskellige grupper, der er i prostitution i Danmark. Vi møder blandt andre:

- Socialt udsatte kvinder med komplekse problemer som misbrug, hjemløshed og psykiske lidelser, som sælger sex for at finansiere stofbrug. De sælger sex fra gaden og escort-lignende former.
- Unge og voksne mennesker, som har problemer med prostitution, men som har svært ved at komme ud, fordi der mangler målrettede hjælpetilbud. De er bange for økonomiske sanktioner og konsekvenser for fremtidsmuligheder. De sælger sex via escort- og datingsider og fra bordeller.

- Udenlandske kvinder med eller uden opholdsgrundlag, som sælger sex for at overleve, brødføde familien og finansiere gæld til bagmænd/-kvinder. Disse kvinder er ofre for kriminalitet i form af udnyttelse og i nogle tilfælde menneskehandel. De sælger sex fra gaden, escort, privat/diskret, og klinikker og bordeller.

Der findes naturligvis også andre grupper, som sælger sex, og det er vigtigt at være opmærksom på, at alle disse grupper er i prostitution af forskellige årsager, i forskellige prostitutionsformer, under forskellige vilkår – og de er i forskellig grad og på forskellige måder påvirket af nuværende lovgivning og rammevilkår.

Derfor anbefaler vi, at der som grundlag for arbejdsgruppens arbejde og anbefalinger udarbejdes en kortlægning af de forskellige grupper af mennesker i prostitution, som kan blive påvirket af eventuelle lovændringer og ændringer i erhvervsmæssige rammevilkår, herunder overslag over gruppernes relative størrelse. Det anbefales, at inddrage forskere og organisationer som arbejder med de forskellige målgrupper i denne kortlægning.

### **Undersøgelse konsekvenser for forskellige grupper**

I forlængelse af kortlægningen er skal det undersøges, hvilke forskellige konsekvenser eventuelle lovændringer vil få for de forskellige grupper. Da lovgivning har til hensigt at beskytte ofre og skabe grundlag for retsforfølgelse af kriminelle, fx via rufferiloven, er det afgørende, at der er i arbejdsgruppen er fokus på at undgå, at eventuelle lovændringer, der har til hensigt at skabe forbedringer for nogle grupper, får negative konsekvenser for andre grupper i form af øget udnyttelse og forringede vilkår. Ligesom lovændringer kan virke forebyggende eller forårsage at flere vælger prostitution i Danmark, herunder mennesker fra andre lande.

Derfor anbefaler vi, at arbejdsgruppen i forbindelse med afdækning af mulige lovændringer og ændringer i rammevilkår skal lave en analyse af, hvad ændringerne vil betyde for forskellige grupper af mennesker i prostitution, herunder utilsigtede og u hensigtsmæssige afledte konsekvenser.

Det bør også belyses, hvad eventuelle ændringer vil betyde for prostitutionsmarkedet i Danmark, herunder om ændringer vil gøre det mere eller mindre attraktivt for udenlandske borgere at komme til Danmark for at være i prostitution.

Det anbefales at inddrage forskere og organisationer, som arbejder med de forskellige målgrupper, i denne analyse, samt at indhente internationale erfaringer og eksperter, som kan danne et sagligt grundlag for at vurdere konsekvenserne ved forskellige lovgivningsmodeller.

### **Bedre beskyttelse mod udnyttelse**

Fra vores arbejde på området ved vi, at udnyttelse og kriminalitet er meget udbredt inden for prostitutionsområdet på trods af, at det i dag er ulovligt at udnytte andre menneskers prostitution. Samtidig viser statistikkerne, at meget få kriminelle sigtes og dømmes på området – heller ikke bagmænd/-kvinder, der kontrollerer og udnytter mennesker i prostitution. Det indikerer, at der i forbindelse med en analyse af lovgivningen er behov for at undersøge, om lovgivningen kan skærpes, så den i højere grad beskytter mennesker i prostitution mod udnyttelse og dermed forbedrer deres sikkerhed og forhold. Det bør også undersøges, hvorvidt en styrket og øget indsats fra politiets side kan identificere flere kriminelle, som udnytter andre til prostitution for økonomisk vinding.

Derfor anbefaler vi, at arbejdsgruppen i forbindelse med en afdækning af lovgivningen undersøger, om lovgivningen kan ændres/skærpes, så der bliver bedre grundlag for at identificere, anklage og dømme dem, der udnytter andre mennesker til prostitution. Dertil anbefales det, at arbejdsgruppen undersøger, hvorvidt en styrket og øget indsats fra politiets side vil skabe bedre grundlag for at flere kriminelle identificeres og dømmes.

Vi anbefaler ligeledes, at man gennemgår de domme, der er afsagt med fokus på bagmandsvirksomhed for at belyse den nuværende lovgivning værdi ifht at modvirke bagmandsvirksomhed. Samt foretager en interessentanalyse og beskrivelse af indbyrdes samarbejde mellem relevante aktører (ikke mindst Politi, CMM, Skat, Arbejdstilsyn, kommuner og NGO'er) i indsatsen mod bagmandsvirksomhed.

### **Bedre adgang til sociale indsatser og sundhedstilbud**

Grundlaget for nedsættelsen af arbejdsgruppen er at skabe bedre forhold for mennesker i prostitution. Her argumenteres der blandt andet med, at prostitution er skattepligtigt og at mennesker i prostitution også skal have noget for deres skattekrone.

Og det er vigtigt. For alt for få mennesker i prostitution har – uanset om de betaler skat eller ej - reel adgang til de skattefinansierede sociale og sundhedsmæssige ydelser, som de har ret til. Adgangen er blandt andet begrænset af misbrug, hjemløshed, psykiske lidelser, manglende viden om egne rettigheder, et komplekst hjælpesystem, frygt for børnesager, frygt for økonomiske sanktioner for gæld og socialt bedrageri og frygt for stigmatisering.

For at give flere mennesker i prostitution adgang til den hjælp, de har ret til, skal hjælpen være langt mere tilgængelig, målrettet og specialiseret.

Fra 2012 til 2016 gennemførte man i de fire største byer det satspuljefinansierede program EXIT Prostitution i samarbejde mellem kommuner og organisationer, herunder Rederne. Målet var at forbedre livssituationen for mennesker i prostitution og hjælpe dem ud af prostitution, hvis de ønskede det.

VIVE's evaluering af programmet viser overordnet, at erfaringerne fra de fire kommuner er positive: Færre er i risiko for at udvikle stress og depression, deltagerne beretter om forbedret selvværd, de oplever at få bedre relationer til venner og familie, bedre styr på økonomien og færre sælger sex. Undersøgelsen viser også, at det er vigtigt, at støttepersonen ved noget om salg af sex og kan manøvrere i det sociale system <https://www.vive.dk/da/udgivelser/exit-prostitution-6561/>

Programmet er dog ikke videreført eller forankret i nogen af de deltagende kommuner efter satspuljefinansieringens udløb.

På baggrund af det åbenlyse behov for at flere mennesker i prostitution får adgang til sociale og sundhedsmæssige ydelser, som kan forbedre deres livskvalitet, sikkerhed og sundhed og afhjælpe nogle af de problemer, som står i vejen for at komme ud af prostitution, bør arbejdsgruppen undersøge, hvordan denne adgang kan forbedres.

Derfor anbefaler vi, at arbejdsgruppen undersøger mulighederne for og kommer med anbefalinger til lovændringer og/eller initiativer, der forbedrer reel adgang til sociale indsatser og sundhedstilbud for mennesker i prostitution i hele landet, herunder specialiserede programmer som kan rådgive og yde social- og sundhedsmæssig bistand til mennesker i prostitution, og som tager højde for kompleksiteten i

problemerne for nogle målgrupper. Dertil at arbejdsgruppen undersøger og kommer med anbefalinger vedr. styrket opsøgende indsats blandt de mest udsatte mennesker i prostitution.

### **Lavere barrierer for at komme ud af prostitution**

Risikoen for økonomiske sanktioner pga. offentlig gæld og socialt bedrageri er en væsentlig barriere for at mange mennesker i prostitution opsøger hjælp til at forbedre deres livssituation og evt. forlade prostitution. De fleste mennesker i prostitution er ikke registrerede som selvstændigt erhvervsdrivende og har derfor kun i begrænset omfang eller slet ikke betalt skat. Samtidig modtager mange mennesker i prostitution overførselsindkomster som kontanthjælp eller førtidspension samtidig med at de har indtjening via prostitution. De er trods kontakt med det sociale system og sundhedsvæsenet (herunder egen læge) tilbageholdende med at fortælle om deres prostitution, bl.a. af frygt for sanktioner.

Derfor anbefaler vi, at arbejdsgruppen undersøger mulighederne for og kommer med anbefalinger om at etablere en form for "frit lejde" for mennesker i prostitution, således at de ikke risikerer gæld eller sanktioner, hvis de opsøger sociale og sundhedsmæssige ydelser samt hjælp til at forlade prostitution.

Endelig vil vi opfordre til, at man inddrager arbejdsmarkedsparter i vurderingen af de arbejdsmarkedsrelaterede spørgsmål, herunder dagpenge, pension, arbejdsmiljø mm.

KFUK's Sociale Arbejde og Rederne ser frem til at deltage i arbejdsgruppen.

# **Sex & Samfunds holdningspapir om køb og salg af seksuelle ydelser**

## **Baggrund:**

Sex & Samfund arbejder for en verden, "hvor retten til selvstændige valg respekteres fuldt ud", og vi søger gennem vores aktiviteter at styrke "den enkeltes mulighed for at træffe frie og informerede valg". Foreningens faglige tyngdepunkt er *seksuelle og reproduktive rettigheder*, og også når det gælder prostitution, er rettighedsperspektivet bærende i vores argumentation. Prostitutionsområdet er imidlertid vanskeligt at forholde sig entydigt til, fordi det omfatter et større spektrum af problemstillinger og involverer talrige, forskelligartede aktører. Desuden er det langt fra selvindlysende, *hvis* og *hvilke* rettigheder, som bør veje tungest, og hvilke hensyn, der i øvrigt bør tillægges værdi. Endelig savner området generelt videnskabelig dokumentation, og det er derfor vanskeligt at udtale sig med sikkerhed om prostitutionens udbredelse og former samt konsekvenserne for sexarbejdere, kunder og samfund.

## **Fire centrale spørgsmål:**

**1/ Har prostitutionskunder ret til at købe seksuelle ydelser?**

**2/ Har prostituerede ret til at sælge seksuelle ydelser?**

**3/ Tager prostituerede skade af deres arbejde, og arbejder de under tvang?**

**4/ Er kriminalisering af sexkøb og -salg en hensigtsmæssig måde at hjælpe svage prostituerede på?**

I forlængelse af Sex & Samfunds generelle mål og visioner giver de fire spørgsmål anledning til følgende refleksioner:

### **Ad 1/ Har prostitutionskunder ret til at købe seksuelle ydelser?**

**Nej.** Ifølge gængse konventioner er ingen rettigheder absolutte, men må altid afvejes mod gældende jura samt – ikke mindst – mod hensynet til andre menneskers selvbestemmelse og integritet. Det giver derfor ikke mening at sige, at individer eller befolkningsgrupper har *absolut ret* til sex, endsige *absolut ret* til køb af seksuelle ydelser.

### **Ad 2/ Har prostituerede ret til at sælge seksuelle ydelser?**

**Ja.** I udgangspunktet kæmper Sex & Samfund for det enkelte menneskes uindskrænkede ret til – under ansvar – at træffe selvstændige og informerede seksuelle og reproduktive valg. I denne sammenhæng kan moralsk-normative synspunkter (fx om at prostitution er til skade for samfundsmoralen, at det er en ”sekundavare” eller et udtryk for et forkvaklet menneske- og seksualitetssyn) ikke tillægges nogen vægt. Det afgørende i et rettighedsperspektiv er respekten for den enkeltes selvbestemmelse, udfoldelsesmuligheder og integritet, og staten tillader da også generelt sine borgere – under ansvar – at forvalte deres liv, som de vil, uanset at visse typer livsførelse og erhverv utvivlsomt indebærer risici for nedslidning, sygdom og død. Den personlige frihed og det informerede valg vejer her tungest.

### **Ad 3/ Tager prostituerede skade af deres arbejde, og arbejder de under tvang?**

**Ikke nødvendigvis.** Der eksisterer hverken dansk eller international dokumentation for generelle skadevirkninger af prostitution, og det forekommer sandsynligt, at *omstændighederne* omkring prostitutionen (fx den sociale kontekst, eksistensen af alternative handlemuligheder, graden af tryghed, selvbestemmelse, livsmod, respekt mv.) er afgørende for konsekvenserne af den enkeltes prostitutionserfaringer.

Hvad angår tvang, findes der en mindre gruppe af udenlandske prostituerede, som arbejder i Danmark som følge af ”trafficking”. Desuden findes der en gruppe gade prostituerede, som primært prostituerer sig for at finansiere et ulovligt stofmisbrug. For begge disse grupper er der næppe tale om *reel* frivillighed, men snarere om forskellige former for pres. Antallet af sådanne svage prostituerede er vanskeligt at

fastslå nøjagtigt, men foreliggende data tyder på, at deres antal er beskedent i forhold til den samlede prostitutionsgruppe (10-15 %).

#### **Ad 4/ Er kriminalisering af sexkøb og -salg en hensigtsmæssig måde at hjælpe svage prostituerede på?**

**Næppe.** Der er intet belæg for, at forbud mod køb og/eller salg af seksuelle ydelser vil lægge en markant dæmper på hverken udbud eller efterspørgsel. I lande, hvor prostitution er forbudt, udbydes seksuelle ydelser alligevel, og de svenske og norske erfaringer med sexkøbsforbud er langt fra entydige – nogle hævder endog, at prostitutionsmiljøerne i Sverige og Norge er blevet hårdere og mere risikable for de prostituerede, fordi de nu er henvist til at færdes "under jorden" og dermed uden mulighed for offentlig hjælp og beskyttelse. Desuden har det ikke kunnet godtgøres, at udbredelsen af prostitution generelt er faldet som følge af sexkøbsforbuddene.

Selv hvis man mener, at staten gennem lovtiltag må begrænse de velfungerende sexarbejderes rettigheder af hensyn til deres dårligere stillede kolleger, er det således langt fra givet, at et forbud er den mest hensigtsmæssige vej. Og der er endda en reel risiko for, at man gennem en sådan kriminalisering vil *forværre* svage prostitueredes situation og vanskeliggøre deres mulighed for at modtage relevante sundhedsydelser, herunder rådgivning og oplysning samt testning for og behandling af sexsygdomme. Hertil kommer den mere generelle stigmatisering, udstødning og negative særbehandling af sexarbejdere, som en kriminalisering kan frygtes at medføre.

#### **Sex & Samfunds holdninger:**

**1/ Sex & Samfund anerkender den enkeltes ret til – under ansvar – at bestemme over sin egen krop og seksualitet.** I udgangspunktet bør det derfor være den enkeltes suveræne beslutning, om vedkommende ønsker at sælge seksuelle ydelser.

**2/ Sex & Samfund anbefaler, at tabuisering og stigmatisering modarbejdes, bl.a. gennem en styrket forsknings- og oplysningsindsats.** Det anbefales desuden, at prostituerede i højere grad inddrages aktivt i diskussionen om deres verden og hverdag.

**3/ Sex & Samfund anerkender, at der for nogle prostitueredes vedkommende ikke er tale om reel frivillighed, idet de kan være presset til prostitution pga. "trafficking", social nød eller for at vedligeholde et illegalt stofmisbrug. Der bør af samme grund arbejdes politisk, politimæssigt og socialt for at dæmme op for "trafficking" og for at støtte og beskytte svage prostituerede.**

**4/ Sex & Samfund anbefaler en mangestrengt, ikke-moraliserende hjælpe- og støtteindsats over for prostituerede - herunder vejledning og støttemuligheder for de sexarbejdere, som ønsker at forlade erhvervet.**

**5/ Sex & Samfund finder det rimeligt, at prostitution opfattes og behandles på lige fod med andre legale erhverv, hvilket bl.a. indebærer mulighed for organisering i fagforbund og medlemskab af A-kasse. Det bør undersøges, hvordan dette kan gennemføres i praksis under hensyntagen til de særlige forhold på området.**

**6/ Sex & Samfund anerkender, at nogle menneskers (herunder udviklingshæmmedes og handicappedes) livsglæde øges markant ved muligheden for køb af seksuelle ydelser. Vi arbejder derfor for et samfund, som er rummeligt og tolerant over for disse menneskers lyster og behov, så længe de ikke udledes på bekostning af andre.**





## Initiativer til beskyttelse af sexarbejdere, 1. udkast

---

Det følgende er et arbejdspapir udarbejdet af sexarbejdere og gadejurister med flere d. 3. januar 2019, Værnedamsvej, Frederiksberg, med tilstedeværelse af og bidrag fra repræsentanter for:

Gadejuristen  
Seksualpolitisk Forum  
SIO, samt  
Sofie Brandvarm

Sexarbejdere med erfaring fra sexarbejde på såvel klinik, gade, web og privat/diskret har bidraget.

### Definition

Sexarbejde defineres som *"en handling, hvor mindst to handlende personer over 18 år på markedsmæssige betingelser henholdsvis køber og sælger en seksuel ydelse mod betaling."* I det følgende er denne definition lagt til grund.

Definitionen er i overensstemmelse med Socialstyrelsens definition, men sprogligt korrigeret, så den er i overensstemmelse med det sprog, som sexarbejdere verden over anvender. Samtidig er det skrevet ind, at de handlende parter skal være over 18 år. Definitionen er med her for at fastslå, at en lang række handlinger, der i dag omtales som prostitution eller sexarbejde ikke er sexarbejde men overgreb og voldtægter. Sådanne handlinger skal ikke beskyttes i loven, men straffes derefter.

### Baggrund

Målet for arbejdsgruppen er at medvirke med praktiske og juridiske in-put til at sikre udarbejdelse af en ny lovgivning, der yder reel beskyttelse for sexarbejdere. I dag har dansk lovgivning en række bestemmelser, der de-facto kriminaliserer sexarbejdere, herunder en uklar rufferilovgivning. Dette har gjort, at sexarbejderne arbejder i det skjulte, da de oplever ikke at kunne stole på hverken myndigheder eller lovgivningen, hvilket i sig selv indebærer risiko for isolation og mulige skadevirkninger. Samtidig gør det paradoksalt nok sexarbejderne mere sårbare overfor potentiel udnyttelse af kriminelle netværk. Vi ønsker en branche, hvor sexarbejdere kan søge erhvervslokaler på lige fod med andre erhvervsdrivende, hvor gode sikkerhedsfirmaer tør indgå i forretninger med branchen, hvor chauffører ift. escort-markedet ikke skal frygte sigtelser for rufferi og hvor sexarbejdere tør gå sammen om at drive virksomhed, hvor der kan arbejdes under en tydelig lovgivning.

I 2013 blev en række anbefalinger fra Straffelovrådet til tydeligere lovgivning og sikring af ordentlige forhold afvist, fordi den daværende regering mente, at de sendte det "forkerte signal". Arbejdsgruppen vil sætte sexarbejdernes dagligdag på både gaden, klinik, web, escort og privat/diskret først, så der skabes en lovgivning der skaber bedst mulige arbejdsvilkår og sikre rammer for sexarbejdere i Danmark.

I det følgende kommer vores bud på en revidering af straffelovens bestemmelser, samt et forslag om at nedsætte en tværministeriel arbejdsgruppe, der sammen med sexarbejderne og fagfolk

skal finde en løsning på, hvordan branchen kan hjælpes på rette vej, så de der arbejder selvstændigt, kan få ordentlige forhold og de der evt. bliver udsat for tvang eller afpresning, kan få hjælp i den forbindelse. Samtidig introduceres ønsket om en social organisation styret af sexarbejdere og fagfolk, som man har det i New Zealand og Norge.

### **Straffeloven**

I dag findes der en række bestemmelser i lovgivningen, der historisk er tænkt som relateret til sexarbejde, herunder straffelovens § 224, der forbyder "køb" af seksuelle ydelser af en person under 18 år. Denne bestemmelse anbefales opretholdt uændret, men det kunne overvejes at hæve straffene, så de korrelerer med voldtægtsbestemmelsen, til dermed henholdsvis 8 år og 12 års fængsel ved særlige omstændigheder.

Dertil kommer straffelovens § 233 der anbefales reguleret, således, at den ikke længere kriminaliserer enhver, udover sexarbejderne selv, uanset deres hensigter, men straffer den faktiske (bevidste og tilsigtede) udnyttelse af sexarbejdere (se stk. 1 nedenfor), samt den form for seksuelle overgreb, der i den offentlige debat og politisk fejlagtigt bliver omtalt som sexarbejde, men som ikke er sexarbejde (se stk. 2 nedenfor). I det følgende er kredsens bud på en ny formulering af denne bestemmelse:

### **§ 233**

Stk. 1 Den, som udnytter eller forsøger at udnytte, at en anden (mod betaling eller løfte om betaling har seksuelt forhold til en kunde) sælger seksuelle ydelser, straffes med fængsel indtil 4 år.

Stk. 2 Den, som med trussel om vold, eller som ved vold eller anden ulovlig tvang foranlediger, at en anden (mod betaling eller løfte om betaling har seksuelt forhold til en kunde) sælger seksuelle ydelser, straffes med fængsel indtil 8 år. Under særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige til 12 år. (således korreleret strafniveau med voldtægtsbestemmelsen).

### **Kommentarer til stk. 1**

Bestemmelsen omfatter alle tilfælde, hvor en person, der af egen drift sælger seksuelle ydelser, udnyttes af tredjemand. Bestemmelsen skal beskytte sexarbejdere mod udnyttelse.

Det er dermed en betingelse her, at seksælgeren er over 18 og ikke er underlagt tvang eller ulovlig pression af nogen art.

Bestemmelsen kan anvendes af sexarbejderne selv således, at de kan anmelde tredjemand, der udnytter deres position som sexarbejder. Der vil være tale om en ågerlignende bestemmelse, og udnyttelsen vurderes i forhold til de til enhver tid gældende "markedsvilkår" i øvrigt. Udlejning af lokaler på markedsvilkår er derfor ikke længere kriminaliseret, ligesom salg af ydelser til sexarbejdere, herunder annoncer, rengøring og lignende ikke er kriminaliseret (praksis er i dag uklar). Det vil dog være ulovligt at forsøge at afpresse en sexarbejder og trusler om at "afsløre" en sexarbejder vil være omfattet af bestemmelsen. Se eksempler herpå nedenfor.

### **Eksempler:**

Personer, der forsøger at afpresse en sexarbejder ved fx at "afsløre" deres erhverv overfor omverdenen, vil kunne straffes efter bestemmelsen. Her tænkes på (tidligere) udlejere, naboer, ekskærester og lignende. Det vil sige tilfælde, hvor tredjemand udnytter sit kendskab til sexarbejderens erhverv (pression).

Det kunne for eksempel være arbejdsgiver/udlejer på et bordel, som truer en arbejdende med at "afsløre" personens erhverv over for fremtidige arbejdsgivere i andre brancher, hvis denne forlader bordellet/ikke vil betale en vis procentdel af sin indtjening mm. "Hvis du ikke fortsætter med at arbejde her på bordellet, sørger vi for, at du ikke får arbejde noget andet sted i byen. Vi fortæller alle, hvor du har arbejdet".

Det samme gør sig gældende, hvis en udlejer truer med at afsløre lejers erhverv, såfremt lejemålet ophæves ved flytning af lokaler eller hvis lejer ikke vil betale forhøjet husleje (ikke på markedsvilkår, eksempelvis sort udover den aftalte erhvervsleje).

Hvis et bordel tager eksempelvis 40 pct. eller 50 pct. af en sexarbejders indtjening i lejepris, er dette ikke udnyttelse i strafbar forstand, idet man som arbejdende har mulighed for at søge at arbejde andre steder. Men hvis en person eller gruppering tvinger selvstændige til at arbejde på deres bordeller eller i det følgende ganske tænkte eksempel ved hærværk ødelægger alle andre bordeller i byen for at tvinge sig til monopol, vil bestemmelsen kunne anvendes.

Hvis eksempelvis mental retardering udnyttes til at overtale en person til at sælge seksuelle ydelser, vil dette kunne omfattes af bestemmelsen.

### **Kommentarer til stk. 2**

Bestemmelsen adresserer det tilfælde, at en person tvinges til at yde seksuelle ydelser mod sin vilje mod betaling til sig selv eller tredjemand. Det kan være ved vold, trusler eller lignende. Det forventes ikke, at der vil være ret mange af sådanne tilfælde i Danmark, jf. også den sjældne forekomst af sådanne tilfælde i retspraksis, men såfremt det er tilfældet, er der ikke tale om sexarbejde, men om voldtægt, hvorfor forholdet skal straffes efter voldtægtsbestemmelsen. Grundet sexarbejdes historie, er det dog opretholdt som en selvstændig bestemmelse.

Der findes i dag ikke en bestemmelse der sidestiller denne form for udnyttelse med voldtægt.

Bestemmelsen skal sikre en strafhjemmel til de tilfælde, der kan fremstå som sexarbejde, men som foregår under "menneskehandelslignende forhold" (hvor man mod egen vilje bliver tvunget eller truet til at have seksuelt forhold til andre mod betaling til enten sig selv eller tredjemand), og som efter dansk praksis ikke kan straffes efter bestemmelsen i straffelovens § 262a. Bestemmelsen skal derfor sikre beskyttelse af alle sexarbejdere på lige vilkår uanset, om der har været en bevægelse over landegrænser eller ej.

I tilfælde, hvor eksempelvis vagter holder øje med, at sexarbejdere er på "arbejde" på gaden, kan dette være en indikation for, at der er tale om en overtrædelse af stk. 2. Dog kendes også til frivilligt indgåede aftaler med personer med vagtfunktion, som eksempelvis af gadesexarbejdere gives som opgave at notere nummerplader på biler de kører afsted med. Hvis sexarbejderen er låst inde, vil dette forhold være omfattet af bestemmelsen. Pression udøvet mod en sexarbejder omfattet af stk. 1, vil kunne udvikle sig til en overtrædelse af stk. 2.

Såfremt en person køber seksuelle ydelser og er vidende om, at personen der yder disse er tvunget som angivet ovenfor, straffes den pågældende efter voldtægtsbestemmelsen i § 216. Det kan overvejes at udvide straffelovens § 216, stk. 5, således, at voldtægt af en sexarbejder maskeret som "køb" af en seksuel ydelse, straffes på samme måde som voldtægt af et offer for menneskehandel.

### **Eksempler:**

Hvis en person truer en anden til at sælge en seksuel ydelse mod at få sit pas eller andre dokumenter tilbage, er der ikke tale om sexarbejde, men om voldtægt, da salget af den seksuelle ydelse er udløst af trusler.

Hvis en person truer med at slå fx et familiemedlem ihjel, såfremt man ikke har sex med en "kunde", er der ikke tale om sexarbejde, men om voldtægt.

Hvis en person tilbageholdes (frihedsberøves) og først får lov til at gå, når personen har indtjent et vist beløb, er der ikke tale om sexarbejde, men om voldtægt.

Hvis en person truer en anden med at gå til politiet vedrørende et familiemedlems ulovlige aktivitet (brug af stof/handel/køb), hvis man ikke har sex med en "kunde", er der ikke tale om sexarbejde, men om voldtægt.

Alle disse eksempler vil blive omfattet af bestemmelsens stk. 2.

### **Branchevejledning**

Internationalt er lovgivningen vedrørende sexarbejde ret forskellig. Vi anbefaler, at Danmark går efter sin egen model inspireret af den New Zealandske model, men tilpasset danske forhold.

Vi anbefaler, at der udarbejdes en branchevejledning, der stiller krav til arbejdspladserne i forhold til sundhed, sikkerhed, rimelige forhold, tilbud om rådgivning og lignende:

- sikkerheds- og sundhedsforholdene på bordellet
- velfærdsforanstaltninger m.v. f.eks. opholds- og spiserum, garderober, omklædningsrum, toiletter og baderum
- at arbejdspladsen er forpligtiget til synligt at videregive tilbud om rådgivning til seksuælgere
- at arbejdspladsen er forpligtiget til synligt at videregive vejledende råd om sikker sex
- at arbejdspladsen er forpligtiget til synligt at oplyse om branchevejledningen og dens krav til arbejdspladsen - også på engelsk

Arbejdstilsynet skal føre tilsyn med, at eksempelvis mindreårige ikke arbejder eller er i branchen på anden vis.

Branchevejledningen skal udarbejdes af sexarbejdere og fagfolk i forening.

### **Social brancheorganisation**

Grundet sexarbejdes historie, den mangeårige kriminalisering og den massive stigmatisering anbefales det, at der etableres en social brancheorganisation, styret af sexarbejdere og fagfolk, der skal hjælpe med at implementere ordentlige forhold i branchen. Organisationen skal favne juridisk rådgivning, sundhedstilbud og lignende.

Der kan søges inspiration i "the New Zealand Prostitutes Collective" (NZPC) eller norske PION.